Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration de l'Administration de pilotage des Grands Lacs

Rapport de l'auditeur indépendant

Examen spécial — 2018

Ce rapport est une reproduction du rapport d'examen spécial remis par le Bureau du vérificateur général du Canada à l'Administration de pilotage des Grands Lacs le 18 janvier 2018. Le Bureau n'a pas fait de travail d'audit de suivi sur les enjeux soulevés dans ce rapport reproduit.

Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Auditor General of Canada

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration de l'Administration de pilotage des Grands Lacs

Rapport de l'auditeur indépendant

Examen spécial — 2018

Ce rapport est une reproduction du rapport d'examen spécial remis par le Bureau du vérificateur général du Canada à l'Administration de pilotage des Grands Lacs le 18 janvier 2018. Le Bureau n'a pas fait de travail d'audit de suivi sur les enjeux soulevés dans ce rapport reproduit.

Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Auditor General of Canada

Qu'est-ce qu'un examen spécial?

Les examens spéciaux des sociétés d'État constituent une sorte d'audit de performance. Le vérificateur général audite la plupart des sociétés d'État, mais pas toutes.

La portée des examens spéciaux est définie dans la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Un examen spécial vise à déterminer si les moyens et les méthodes de la société d'État lui fournissent l'assurance raisonnable que ses actifs sont protégés, que sa gestion des ressources est économique et efficiente, et que le déroulement de ses activités est efficace.

La section À propos de l'audit, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les sources des critères de l'audit.

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le vérificateur général du Canada, 2018.

N° de catalogue FA3-132/2017F-PDF
ISBN 978-0-660-23923-1

Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Le 18 janvier 2018

Au Conseil d'administration de l'Administration de pilotage des Grands Lacs

Madame, Messieurs,

Nous avons réalisé l'examen spécial de l'Administration de pilotage des Grands Lacs conformément au plan présenté au Comité d'audit du Conseil d'administration le 22 février 2017. Comme l'exige l'article 139 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, nous sommes heureux de présenter au Conseil d'administration le rapport d'examen spécial final ci-joint.

Nous présenterons le rapport au Parlement peu de temps après qu'il aura été rendu public par l'Administration de pilotage des Grands Lacs.

J'en profite pour remercier les membres du Conseil d'administration et de la direction ainsi que le personnel de la société d'État pour la coopération et l'aide précieuses qu'ils nous ont fournies tout au long de l'examen.

Veuillez agréer, Madame, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

N. Chartrand

Nathalie Chartrand, CPA, CA
Directrice principale

Table des matières

Introduction 1

Information générale 1

Objet de l'audit 3

Constatations, recommandations et réponses 4

Méthodes de gestion organisationnelle 4

La surveillance par le Conseil d'administration et la nomination des membres du Conseil d'administration comportaient des défauts graves 4

Gestion des services de pilotage 13

Le contrôle exercé par la Société des passages de navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire comportait un défaut grave 13

Conclusion 21

À propos de l'audit 22

Tableau des recommandations 26

Introduction

Information générale

Rôle et mandat

1. Fondée en 1972, l'Administration de pilotage des Grands Lacs (la Société) est une société d'État fédérale qui rend compte au Parlement par l'entremise du ministre des Transports. Elle est l'une des quatre administrations de pilotage établies aux termes de la *Loi sur le pilotage*.

2. La Société a pour mandat de mettre sur pied, de faire fonctionner, d'entretenir et de gérer, pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace dans la région des Grands Lacs. Aux termes de la *Loi sur le pilotage*, elle a le monopole des services de pilotage dans toutes les eaux canadiennes de la province de Québec, au sud de l'entrée septentrionale de l'écluse de Saint-Lambert, et dans toutes les eaux canadiennes des provinces d'Ontario et du Manitoba et eaux limitrophes.

3. La Société est chargée à la fois de la réglementation et de la prestation des services. La *Loi sur le pilotage* confère à la Société le pouvoir de prendre des règlements, sous réserve de l'approbation du **gouverneur en conseil**. La Société a notamment les responsabilités suivantes :

- établir des zones de pilotage obligatoire;
- déterminer les navires ou catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire;
- fixer les qualifications que doivent posséder les pilotes et établir les catégories de brevets et de certificats de pilotage pouvant être délivrés;
- fixer des tarifs de droits de pilotage équitables et raisonnables qui permettent le financement autonome de ses opérations.

Environnement commercial et opérationnel de la Société

4. Aux termes du *Règlement de pilotage des Grands Lacs*, les navires qui ont une **jauge brute** de plus de 1 500 et ceux qui ne sont pas immatriculés au Canada et sont d'une longueur de plus de 35 mètres sont assujettis au pilotage obligatoire. Le pilotage obligatoire est le fait qu'un navire doit obligatoirement se trouver sous la conduite d'un pilote breveté (c'est-à-dire une personne qui ne fait pas partie de l'équipage du navire et en assure la conduite) ou d'un titulaire de certificat de pilotage

---

Gouverneur en conseil — Le gouverneur général, sur recommandation du Cabinet, agit à titre d'organe exécutif officiel conférant un caractère juridique aux décisions du Cabinet qui doivent avoir force de loi.

Jauge brute — Le volume interne d'un navire, y compris les cales et les autres sections.

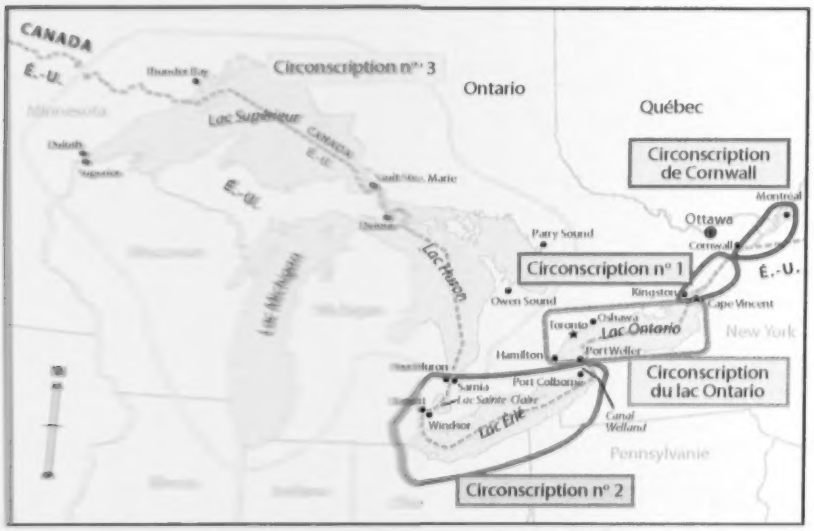
(c'est-à-dire un membre régulier de l'équipage d'un navire canadien qui possède un certificat délivré par la Société).

5. Les services de pilotage sont assurés par des pilotes-employés de la Société qui sont affectés par un service de répartition et utilisent des bateaux-pilotes sous contrat. Au 30 juin 2017, la Société comptait 51 pilotes à temps plein, 8 apprentis-pilotes, 8 répartiteurs et 12 employés administratifs.

6. De plus, la Société administre et contrôle un système de certificats de pilotage pour les officiers canadiens, qui autorise les titulaires à exercer des fonctions de pilotage à bord des navires canadiens.

7. La Société a établi cinq zones de pilotage obligatoire (ou circonscriptions) dans la région des Grands Lacs (voir la pièce 1), et une zone de pilotage obligatoire dans les eaux navigables situées dans les limites du port de Churchill (Manitoba). Les navires peuvent naviguer toute l'année dans la majeure partie de la région des Grands Lacs. Ce n'est toutefois pas le cas pour la Voie maritime du Saint-Laurent, qui s'étend de Montréal jusqu'au milieu du lac Érié. La Voie maritime est fermée entre la fin décembre et la fin mars et les pilotes de la Société n'y fournissent aucun service de pilotage.

Pièce 1 Carte des zones de pilotage obligatoire (circonscriptions) qui relèvent de la compétence de la Société (à l'exclusion du Port de Churchill, au Manitoba)



Source : Adaptée d'une carte de l'Administration de pilotage des Grands Lacs

8. Le *Règlement de pilotage des Grands Lacs* prévoit qu'un navire assujetti au pilotage obligatoire peut être placé sous la conduite d'une personne dûment autorisée à piloter par les États-Unis lorsqu'il navigue dans des eaux canadiennes qui sont contiguës à celles des États-Unis. Vu que la majeure partie de la Voie maritime du Saint-Laurent et des Grands Lacs relève de la compétence du Canada et des États-Unis, les navires qui parcourent la région peuvent franchir la frontière canado-américaine à plusieurs reprises.

9. En 2015 et en 2016, la Société avait une perte d'exploitation et, à la fin de 2016, un déficit accumulé de 1,6 million de dollars (voir la pièce 2). Cependant, aux termes de la *Loi sur le pilotage*, aucune somme par voie de **crédit** affecté par le Parlement ne peut être accordée à la Société, sauf en cas de situations d'urgence. C'est donc dire que la Société doit générer assez de revenus pour financer elle-même ses activités, notamment en facturant ses services de pilotage aux compagnies maritimes selon des tarifs approuvés par le gouverneur en conseil.

Pièce 2 Le déficit accumulé de la Société (en milliers de dollars)

Exercice	Revenus	Charges	Bénéfice d'exploitation (perte)	Déficit accumulé à la fin de l'exercice
2016	25 888	26 742	(854)	(1 634)
2015	25 554	25 906	(352)	(780)
2014	26 602	25 266	1 336	(428)
2013	22 223	21 323	900	(1 764)

Source : Rapports annuels de l'Administration de pilotage des Grands Lacs de 2013 à 2016

Objet de l'audit

10. Notre examen visait à déterminer si les moyens et les méthodes de l'Administration de pilotage des Grands Lacs que nous avons sélectionnés aux fins de l'examen lui fournissaient l'assurance raisonnable que ses actifs étaient protégés et contrôlés, que ses ressources étaient gérées avec efficience et économie et que ses activités étaient menées avec efficacité, comme l'exige l'article 138 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

11. De plus, aux termes de l'article 139 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, nous devons exprimer une opinion, à savoir si, compte tenu des critères établis, il y avait une assurance raisonnable que les moyens et méthodes que nous avons examinés ne comportaient pas de défaut grave. Un défaut grave est signalé lorsque les moyens et méthodes

Crédit — Autorisation donnée en vertu d'une loi du Parlement d'effectuer des paiements sur le Trésor, jusqu'à concurrence d'un montant maximal, à une fin particulière au cours d'un exercice donné.

examinés n'ont pas satisfait aux critères établis. Cela donne alors lieu à une constatation selon laquelle la Société pourrait ne pas avoir l'assurance raisonnable que ses actifs sont protégés et contrôlés, que ses ressources sont gérées avec efficience et économie et que ses activités sont menées avec efficacité.

12. En nous fondant sur notre évaluation des risques, nous avons sélectionné les moyens et méthodes dans les secteurs suivants :

- les méthodes de gestion organisationnelle;
- la gestion des services de pilotage.

Les moyens et méthodes sélectionnés et les critères appliqués pour les évaluer sont présentés dans différentes pièces tout au long du rapport.

13. La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 22 à 25), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les sources des critères de l'audit.

Constatations, recommandations et réponses

Méthodes de gestion organisationnelle

La surveillance par le Conseil d'administration et la nomination des membres du Conseil d'administration comportaient des défauts graves

Message général ➔

14. Dans l'ensemble, nous avons constaté que les méthodes de gestion organisationnelles de la Société comportaient des défauts graves. Le Conseil d'administration (le Conseil) n'a pas exercé une surveillance suffisante. En effet, il n'a pas dûment surveillé les frais de voyage et d'accueil du directeur général de la Société, il n'a pas obtenu d'information systématique et complète sur la mise en œuvre de certaines stratégies d'atténuation des risques, et il ne s'est pas assuré que la Société réalise des audits internes. Nous avons aussi constaté des retards dans la nomination des membres du Conseil. Il s'agit là d'un défaut grave sur lequel la Société n'avait aucun contrôle.

15. Ces constatations sont importantes parce qu'en l'absence d'information complète provenant de la direction, le Conseil n'était pas outillé pour prendre des décisions. Par ailleurs, faute d'audits internes, la Société n'a pas été en mesure de donner au Conseil une vision objective des activités de l'organisation. De plus, la continuité au sein du Conseil pourrait ne pas être assurée, ce qui pourrait entraîner une perte de mémoire institutionnelle et nuire à l'efficacité de la surveillance exercée par le Conseil.

16. Notre analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- la gouvernance de la Société;
- la planification stratégique, la mesure et le suivi du rendement, et la communication des résultats;
- la gestion des risques.

Contexte

17. La Société est régie par un conseil d'administration de sept membres : un président, deux pilotes à la retraite, deux représentants de l'industrie maritime et deux représentants de l'intérêt public. Le Conseil bénéficie de l'appui de son Comité d'audit et de son Comité de régie et des ressources humaines.

18. La Société disposait d'une directive sur les dépenses de voyage et d'accueil. Celle-ci visait à s'assurer que les dépenses étaient gérées avec prudence et probité, que les fonds étaient dépensés avec économie et efficience et que seuls les frais raisonnablement engagés lors d'un voyage effectué en service commandé étaient remboursés.

19. La planification stratégique et la gestion des risques sont essentielles si la Société veut atteindre ses objectifs, qui sont les suivants :

- dispenser des services de pilotage et des services connexes rentables, sûrs, fiables et complets;
- atteindre et maintenir son autonomie financière;
- être sensible aux politiques écologiques, sociales et économiques établies par le gouvernement;
- promouvoir l'utilisation efficace de ses ressources à des fins de sécurité pour la navigation.

20. La mesure et le suivi du rendement, et la communication des résultats permettent à la Société de démontrer la mesure dans laquelle elle a atteint ses objectifs et rempli son mandat.

Recommandations

21. Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 25, 28, 29, 30, 33 et 38.

Analyse

22. **La gouvernance de la Société** — Nous avons constaté que la surveillance exercée par le Conseil et la nomination des membres du Conseil (un processus que ne contrôle pas la Société) comportaient des défauts graves. Nous avons aussi relevé une faiblesse liée à l'indépendance du Conseil (voir la pièce 3).

Pièce 3 Gouvernance de la Société : Principales constatations et évaluation

Moyens et méthodes	Critères	Principales constatations	Évaluation en fonction des critères établis
Indépendance du Conseil	Le Conseil a fonctionné de manière indépendante.	Le Conseil a fonctionné de façon indépendante de la direction dans sa prise de décisions. La Société a établi des processus qui permettaient aux membres du Conseil de déclarer tout conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent. **Faiblesse** La Société n'a pas pu démontrer qu'elle s'était entièrement conformée à sa directive régissant les conflits d'intérêts.	
Établissement d'une orientation stratégique	Le Conseil a établi une orientation stratégique.	Le Conseil a activement participé à l'établissement de l'orientation stratégique de la Société. L'orientation stratégique concordait avec le mandat de la Société et sa loi habilitante.	
Surveillance par le Conseil	Le Conseil a rempli son rôle de surveillance de la Société.	La structure du Conseil reflétait la nature et la complexité des activités et des responsabilités de la Société. Le Conseil a reçu en temps opportun de l'information de la direction pour l'aider à surveiller et à suivre plusieurs activités de la Société. Le Conseil a eu des communications continues avec le ministre responsable, l'industrie maritime, le gouvernement et le public. Le Conseil a évalué périodiquement son rendement et celui de ses comités. Les résultats de ces évaluations ont été présentés aux membres du Conseil. **Défaut grave** Le Conseil n'a pas surveillé adéquatement les secteurs suivants : • **Dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements** – Le Comité d'audit a approuvé les demandes de remboursement du directeur général sans avoir tous les renseignements nécessaires.	

Légende — Évaluation en fonction des critères établis

Satisfait aux critères

Satisfait aux critères, mais des améliorations s'imposent

Ne satisfait pas aux critères

Pièce 3 Gouvernance de la Société : Principales constatations et évaluation (suite)

Moyens et méthodes	Critères	Principales constatations	Évaluation en fonction des critères établis
		• **Audit interne** – La Société n'a pas respecté la disposition de la *Loi sur la gestion des finances publiques* qui prévoit la réalisation d'audits internes. • **Rapports sur l'atténuation des risques** – Le Conseil n'a pas reçu d'information systématique et complète sur la mise en œuvre de trois stratégies d'atténuation des risques (voir le paragraphe 36).	
Nomination et compétences des membres du Conseil	Les membres du Conseil possédaient collectivement les capacités et les compétences nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités.	Le Conseil disposait de membres ayant les capacités, les compétences, la diversité, les connaissances et l'expérience requises pour s'acquitter de leurs responsabilités. Il a aussi eu accès à des experts externes et à des cours de formation. Le Conseil a communiqué de manière proactive avec le ministre responsable lorsque des membres du Conseil devaient être nommés. **Défaut grave** Il y avait un risque que cinq des sept postes au sein du Conseil deviennent vacants en mars 2018.	⛔

Légende — Évaluation en fonction des critères établis
✓ Satisfait aux critères
! Satisfait aux critères, mais des améliorations s'imposent
⛔ Ne satisfait pas aux critères

23. ***Faiblesse — Indépendance du Conseil*** — La Société n'a pas pu démontrer qu'elle s'était entièrement conformée à sa directive régissant les conflits d'intérêts. Aux termes de cette directive, les membres du Conseil devaient présenter un rapport confidentiel, devant être analysé par le directeur des finances, sur tout conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel. Nous avons examiné les déclarations de conflits d'intérêts faites par les membres du Conseil. Nous avons constaté que pour quatre des cinq déclarations qui signalaient un conflit d'intérêts potentiel, la Société n'avait documenté aucune mesure d'atténuation du conflit potentiel. De plus, nous avons noté que l'ordre du jour de certaines réunions du Conseil contenait des points qui pouvaient donner lieu à des conflits d'intérêts, vu que des représentants de l'industrie maritime (les clients de la Société) et des pilotes retraités de la Société siégeaient au Conseil. Même si la déclaration des conflits d'intérêts des membres était le premier point inscrit à l'ordre du jour de chaque réunion du Conseil ou de comité du Conseil, nous avons constaté qu'aucune déclaration de conflit d'intérêts n'était consignée dans les procès-verbaux des réunions.

24. Cette faiblesse est importante parce qu'il y avait un risque de conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent lorsque le Conseil discutait de sujets comme la modification des tarifs et les conventions collectives.

25. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait adopter une approche systématique à l'égard de la déclaration des conflits d'intérêts et s'assurer de documenter en bonne et due forme les mesures prises pour gérer ces conflits.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. Les membres du Conseil de l'Administration de pilotage des Grands Lacs continueront de présenter par écrit des déclarations de conflits d'intérêts tous les ans. À partir de 2018, les déclarations soumises par chaque membre seront évaluées en vue de recenser les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents à l'égard de divers sujets. Le Comité de régie et des ressources humaines et le Président du Conseil examineront ces évaluations afin de déterminer les mesures appropriées à prendre (par exemple s'abstenir de voter ou de participer à une discussion) pour les sujets concernés. Ces évaluations seront examinées avant chacune des réunions du Conseil et de ses comités.*

26. ***Défaut grave — Surveillance par le Conseil*** — Le Conseil n'a pas surveillé adéquatement les secteurs suivants :

- **Dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements** — Le Comité d'audit était chargé d'approuver les demandes de remboursement de frais de voyage, d'accueil, de conférences et d'événements du directeur général de la Société. Même si le Comité a reçu les demandes de remboursement et les documents connexes, il n'a pas obtenu la confirmation que les dépenses étaient conformes à la directive sur les dépenses de voyage et d'accueil de la Société. Il n'a donc pas pu prendre de décisions éclairées pour l'approbation des dépenses engagées. Nous avons examiné dix demandes de remboursement présentées par le directeur général de janvier 2016 à février 2017. Nous avons relevé, dans six de ces demandes de remboursement, des dépenses pour lesquelles les documents justificatifs n'étaient pas suffisants pour nous permettre de déterminer si elles étaient conformes à la directive. Il s'agissait notamment du remboursement de dépenses qui dépassaient l'indemnité fixée ou le montant préapprouvé et du remboursement de dépenses sans documents justificatifs suffisants. De plus, nous avons noté que la Société n'avait pas pris de mesures pour donner suite à toutes les préoccupations que nous avions présentées au Comité d'audit sur les frais de voyage et d'accueil lors de nos audits d'états financiers antérieurs. Nous avions notamment indiqué que la documentation n'était pas suffisante pour déterminer si certains frais de voyage et d'accueil engagés par des cadres supérieurs étaient raisonnables et liés à leur travail. Nous avions aussi indiqué que le remboursement des dépenses des conjoints, même s'il est autorisé par la Société, n'assurait pas une saine gestion des fonds publics. Dans le cadre de l'examen

spécial, nous avons noté que des dépenses d'au moins 11 000 $ engagées pour des conjoints avaient été remboursées de janvier 2016 à février 2017. Outre les dix demandes de remboursement du directeur général mentionnées précédemment, nous avons testé cinq autres demandes de remboursement soumises par des membres de la direction ou du Conseil. Au total, nous avons constaté que sept des quinze demandes de remboursement testées présentaient le même problème de documentation que celui que nous avions signalé lors de nos audits annuels des états financiers antérieurs.

- **Audit interne** — Nous avons constaté que la Société n'avait pas réalisé d'audits internes comme l'exige la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Elle n'avait réalisé aucun audit interne depuis novembre 2015. Même si le Comité d'audit a approuvé la recommandation faite par la direction de ne pas réaliser d'audits internes en 2016 et en 2017, la Société n'a pas sollicité l'approbation du gouverneur en conseil comme l'exige la *Loi*.
- **Rapports sur l'atténuation des risques** — Le Conseil n'a pas reçu d'information systématique et complète sur la mise en œuvre de trois stratégies d'atténuation des risques visant le contrôle des titulaires de certificats et des passages de navires canadiens, et la gestion du rendement des pilotes (voir le paragraphe 36).

27. Ce défaut grave est important parce que le conseil d'administration d'une entité du secteur public devrait surveiller adéquatement les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements afin d'assurer une saine gestion des fonds publics. De plus, les audits internes fournissent une évaluation professionnelle et indépendante des pratiques de gestion d'une organisation. Par ailleurs, le Conseil ne disposait pas de toute l'information sur trois stratégies d'atténuation des risques.

28. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait s'assurer que le Comité d'audit dispose de l'information et de l'analyse justificative nécessaires pour approuver les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements du directeur général, et pour exercer son rôle de surveillance à cet égard.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. À compter de 2018, la direction de l'Administration de pilotage des Grands Lacs améliorera le processus actuel en fournissant au Comité d'audit des outils supplémentaires pour l'aider à approuver les frais de voyage et d'accueil du directeur général. L'accent sera mis sur la présentation de documents justificatifs, au besoin, afin de prouver la conformité à la directive sur les dépenses de voyage et d'accueil de la Société.*

29. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait mettre à jour sa directive sur les dépenses de voyage et d'accueil afin de donner suite à la préoccupation soulevée à l'égard des dépenses des conjoints, et elle devrait aussi renforcer ses procédures de contrôle et de documentation visant la gestion des frais de voyage et d'accueil.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. Au début de 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs mettra à jour sa directive sur les dépenses de voyage et d'accueil afin qu'elle reflète bien son engagement en faveur d'une saine gestion des fonds publics. Dès 2018, la Société mettra en place des outils supplémentaires pour renforcer ses contrôles visant les frais de voyage et d'accueil des membres de la direction et ses procédures de documentation permettant de justifier ces frais.*

30. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait également se conformer aux exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques* en matière d'audit interne.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. L'Administration de pilotage des Grands Lacs a remédié à cette omission : il est prévu qu'un audit interne débute en novembre 2017 et la version définitive du rapport sera présentée au Comité d'audit en février 2018.*

31. ***Défaut grave — Nomination et compétences des membres du Conseil*** — Il y avait sept postes au Conseil. Un de ces postes était vacant depuis mars 2016 et deux autres étaient occupés par des membres dont le mandat avait expiré, en décembre 2015 dans le cas du président du Comité d'audit, et en août 2017 pour l'autre membre. Les mandats de deux autres membres devaient prendre fin en mars 2018. Il incombe au ministre des Transports et au gouverneur en conseil de nommer les membres du Conseil. La Société n'a donc aucun contrôle sur ce processus. En dépit de l'approche proactive utilisée par le Conseil pour communiquer ses besoins au Ministre, il y avait un risque que cinq des sept postes au sein du Conseil soient vacants en mars 2018.

32. Ce défaut grave est important parce que remplacer un grand nombre de membres sortants du Conseil au cours d'une même année pourrait nuire à la continuité en son sein et, par là même, menacer sa capacité d'exercer une surveillance efficace. De plus, il peut être plus difficile d'atteindre le quorum lorsque le nombre de membres en poste diminue.

33. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait continuer de dialoguer avec le ministre des Transports sur la nécessité de nommer un nombre suffisant de membres au Conseil en temps opportun, continuer de communiquer au Ministre les profils de candidats possibles, et souligner l'importance d'échelonner les mandats des membres.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. L'Administration de pilotage des Grands Lacs continuera de dialoguer avec le ministre des Transports dans le respect du nouveau processus que le gouvernement a*

établi pour les nominations par le gouverneur en conseil. Elle réitérera aussi au Ministre la nécessité de nommer un nombre suffisant de membres au Conseil en temps opportun et elle contribuera à la recherche de candidats dotés des compétences nécessaires pour former un Conseil efficace.

Analyse

34. **La planification stratégique, la mesure et le suivi du rendement, et la communication des résultats** — Nous avons constaté que la Société avait des moyens et des méthodes efficaces en place pour assurer une planification stratégique, mesurer et suivre son rendement, et communiquer ses résultats (voir la pièce 4).

Pièce 4 Planification stratégique, mesure et suivi du rendement, et communication des résultats : Principales constatations et évaluation

Moyens et méthodes	Critères	Principales constatations	Évaluation en fonction des critères établis
Processus de planification stratégique	La Société avait un cadre pour définir son plan et ses objectifs stratégiques.	La Société avait un processus complet de planification stratégique, notamment un exercice de planification stratégique tous les deux ans, avec la participation du Conseil. Le plan stratégique a été intégré au plan d'entreprise. La Société a défini des objectifs stratégiques mesurables, qui concordaient avec son mandat. La Société a identifié les obligations redditionnelles pour la mise en œuvre de son plan d'entreprise.	✓
Mesure du rendement	La Société a établi des mesures de rendement qui appuient l'atteinte des objectifs stratégiques.	La Société a établi des mesures de rendement (indicateurs de rendement clés et cibles) pour évaluer les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs stratégiques.	✓
Suivi du rendement et communication des résultats	La Société a fait le suivi des progrès réalisés par rapport à ses objectifs stratégiques et en a communiqué les résultats.	La Société avait un processus en place pour mesurer son rendement et en communiquer les résultats. La Société a communiqué ses résultats à l'interne aux membres de la haute direction et au Conseil et à l'externe dans son rapport annuel.	✓

Légende — Évaluation en fonction des critères établis
✓ Satisfait aux critères
! Satisfait aux critères, mais des améliorations s'imposent
– Ne satisfait pas aux critères

Analyse

35. **La gestion des risques** — Nous avons relevé des faiblesses dans l'atténuation et le suivi des risques, et dans la communication de l'information sur les risques (voir la pièce 5).

Pièce 5 Gestion des risques — Principales constatations et évaluation

Moyens et méthodes	Critères	Principales constatations	Évaluation en fonction des critères établis
Identification et évaluation des risques	La Société a identifié et évalué les risques qu'elle doit gérer pour atteindre ses objectifs stratégiques.	La Société a identifié les risques organisationnels et opérationnels, puis les a évalués en fonction de leur probabilité de réalisation et de leur incidence possible.	✓
Atténuation des risques	La Société a défini et pris des mesures en réponse aux risques.	La Société a déterminé des stratégies d'atténuation des risques pour chacun des risques recensés. **Faiblesse** La Société n'avait pas entièrement mis en œuvre ses stratégies planifiées d'atténuation des risques visant le contrôle des titulaires de certificats et des passages de navires canadiens, et la gestion du rendement des pilotes.	!
Suivi des risques et communication de l'information sur les risques	La Société a fait le suivi de la mise en œuvre des mesures d'atténuation des risques.	La Société a fait le suivi de la mise en œuvre de certaines de ses stratégies d'atténuation des risques, et communiqué de l'information à cet égard. **Faiblesse** Le Conseil n'a pas reçu d'information systématique et complète sur la mise en œuvre des stratégies d'atténuation des risques établies pour contrôler les titulaires de certificats et les passages de navires canadiens, et pour la gestion du rendement des pilotes.	!

Légende — Évaluation en fonction des critères établis
✓ Satisfait aux critères
! Satisfait aux critères, mais des améliorations s'imposent
– Ne satisfait pas aux critères

36. ***Faiblesses — Atténuation et suivi des risques, et communication de l'information sur les risques*** — La Société n'avait pas entièrement mis en œuvre ses stratégies planifiées d'atténuation des risques visant le contrôle des titulaires de certificats et des passages de navires canadiens, et pour la gestion du rendement des pilotes (voir les paragraphes 53, 56, et 59). De plus, le Conseil n'avait pas reçu d'information systématique et complète sur la mise en œuvre de ces stratégies établies. Dans un cas, le Conseil n'avait pas été informé que le contrôle des titulaires de certificats n'était pas à jour. Dans un autre cas, il n'avait pas été informé que le

contrôle des passages de navires canadiens n'avait pas été effectué selon la fréquence prévue. Enfin, le Conseil n'avait reçu aucune information sur l'évaluation du rendement des pilotes, sauf pour la formation sur simulateur des pilotes de la Société.

37. Ces faiblesses sont importantes parce que les stratégies d'atténuation contrent les risques qui ont été identifiés et qui doivent être gérés. La communication de l'information sur les stratégies d'atténuation des risques aide le Conseil à faire le suivi concernant l'atteinte des objectifs.

38. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait communiquer au Conseil l'information sur la mise en œuvre de toutes les stratégies d'atténuation des risques qui se rattachent aux risques opérationnels et organisationnels identifiés touchant la Société.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. À compter de 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs améliorera ses communications au Conseil pour s'assurer que l'état d'avancement de la mise en œuvre de toutes les stratégies d'atténuation des risques opérationnels et organisationnels identifiés fait l'objet d'un compte rendu systématique et normalisé.*

Gestion des services de pilotage

Le contrôle exercé par la Société des passages de navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire comportait un défaut grave

Message général ➔

39. Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'il y avait un défaut grave dans le contrôle exercé par la Société des passages de navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire dans la région des Grands Lacs. En effet, la Société n'a pas pu justifier que le contrôle qu'elle effectuait permettait d'atténuer efficacement les risques liés à la sécurité. Nous avons aussi constaté des faiblesses dans la gestion des services de pilotage. La Société n'a pas revu régulièrement les zones de pilotage obligatoire et les catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire. Son contrôle des titulaires de certificats n'était pas à jour et elle n'a pas géré entièrement le rendement de ses pilotes, conformément à sa directive sur l'assurance de la qualité des pilotes.

40. Ces constatations sont importantes parce qu'elles nuisent à la capacité de la Société de s'acquitter de son mandat, à savoir assurer la navigation sécuritaire des navires assujettis au pilotage obligatoire dans les zones qui relèvent de sa compétence afin de réduire le risque d'incident maritime et de dommage environnemental.

41. Notre analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- la planification, la prestation et le suivi du rendement des services de pilotage, et la communication de l'information sur ces services.

Contexte

42. Notre rapport d'examen spécial de 2008 sur l'Administration de pilotage des Grands Lacs faisait état d'un défaut grave dans le régime d'exemption de pilotage obligatoire accordé de longue date aux navires canadiens. Le rapport indiquait que la Société n'avait pas mis en place de mécanisme efficace lui procurant l'assurance raisonnable que les officiers canadiens possédaient les compétences et les qualifications nécessaires pour assurer la navigation sécuritaire des navires dans les zones de pilotage obligatoire.

43. À la suite de la publication de ce rapport, le *Règlement de pilotage des Grands Lacs* a été modifié en 2011 en vue d'instaurer l'obligation pour tous les officiers canadiens qui comptaient exercer des fonctions de pilotage d'être titulaires d'un certificat de pilotage valide délivré par la Société. Le *Règlement* modifié prévoyait une période de transition allant du 1er juillet 2011 au 31 décembre 2012. Il prévoyait aussi une disposition exemptant les officiers canadiens qui présentaient une demande avant la fin de la période de transition de réussir un examen s'ils satisfaisaient aux exigences du *Règlement*, telles qu'une expérience et des états de service en ce qui concerne la conduite de navires canadiens.

44. La Société avait délivré 462 certificats à des officiers canadiens en mars 2013 aux termes de cette disposition. Les titulaires de certificats devaient continuer de répondre aux exigences prévues par le *Règlement* concernant l'aptitude médicale à exercer les fonctions de pilotage, les compétences et une expérience de navigation dans la zone de pilotage obligatoire pour laquelle le certificat leur avait été délivré. Les certificats des titulaires qui ne répondaient plus à ces exigences étaient annulés (voir la pièce 6).

45. Il incombe aussi à la Société d'établir les zones de pilotage obligatoire. L'Office des transports du Canada avait recommandé à la Société, avec l'appui du ministre des Transports, de faire des revues quinquennales, afin d'évaluer les changements dans les facteurs et les circonstances relatifs aux zones de pilotage obligatoire. Or les zones de pilotage obligatoire n'ont pas été modifiées depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pilotage* en 1972, alors que toutes les zones de la région des Grands Lacs avaient été désignées comme des zones de pilotage obligatoire.

46. La Société détermine également quels navires sont assujettis au pilotage obligatoire. La dernière modification du *Règlement de pilotage des Grands Lacs* à ce sujet est entrée en vigueur en 2009. Elle a augmenté l'exigence relative à la jauge brute pour les navires canadiens assujettis au

pilotage obligatoire et établi la taille des ensembles de navires (par exemple les remorqueurs qui poussent ou remorquent des barges) assujettis au pilotage obligatoire.

47. La Société gère le rendement de ses pilotes grâce à un processus d'assurance de la qualité des pilotes, qui permet d'évaluer leurs compétences et la qualité de leurs services.

Pièce 6 La Société disposait de 318 certificats de pilotage valides au 30 juin 2017

Certificats de pilotage	
Catégorie	**Certificats actifs (inactifs)**
Certificats délivrés en mars 2013 aux termes de l'exemption prévue dans le *Règlement de pilotage des Grands Lacs**	462
Certificats délivrés après la période d'exemption	5
Certificats annulés**	(127)
Certificats suspendus**	(18)
Titulaires de certificats décédés	(4)
Certificats de pilotage valides au 30 juin 2017	**318**

* En 2011, le *Règlement* a été modifié pour intégrer, entre autres, une disposition exemptant les officiers canadiens qui présentaient une demande avant le 1er janvier 2013 de réussir un examen s'ils répondaient aux exigences du *Règlement*, parmi lesquelles une expérience et des états de service en ce qui concerne la conduite de navires canadiens.

** La Société peut suspendre un certificat jusqu'à ce que le titulaire prouve qu'il répond aux exigences réglementaires de maintien de ses compétences. Si le titulaire ne peut pas prouver qu'il répond aux exigences, son certificat est annulé.

Source : Administration de pilotage des Grands Lacs

Recommandations

48. Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 52, 55, 58 et 61.

Analyse

49. **La planification, la prestation et le suivi du rendement des services de pilotage, et la communication de l'information sur ces services** — Nous avons constaté qu'il y avait un défaut grave dans le processus de contrôle des passages de navires canadiens dans la région des Grands Lacs. Nous avons aussi constaté qu'il y avait des faiblesses dans la détermination des zones et des catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire, dans le processus de contrôle des titulaires de certificats et dans la gestion du rendement des pilotes (voir la pièce 7).

Pièce 7 Planification, prestation et suivi du rendement des services de pilotage, et communication de l'information sur ces services

Moyens et méthodes	Principales constatations	Évaluation en fonction des critères établis
Critère : La Société a défini des plans opérationnels qui cadraient avec ses plans stratégiques et son mandat.		
Planification opérationnelle	Selon les objectifs définis dans leurs ententes de rendement de 2017, le directeur général, le directeur des finances et le directeur de l'exploitation ont chacun été chargés de mettre en œuvre les objectifs stratégiques pour 2017-2021. Les objectifs opérationnels décrits dans les ententes de rendement tenaient compte des risques opérationnels et des besoins des parties prenantes. Les ententes de rendement étaient suffisamment détaillées pour encadrer les actions de la direction et prévoyaient des échéances pour la réalisation de certaines actions. La Société disposait de budgets détaillés pour ses charges d'exploitation, ses produits et ses charges administratives.	✓
Planification des besoins en pilotes	La Société avait un processus de planification des ressources en place pour évaluer le nombre de pilotes nécessaires. L'analyse des besoins en matière d'effectif de 2016 a été effectuée en fonction du nombre visé d'affectations par pilote, fixé dans le Plan d'entreprise 2017-2021 de la Société. À la suite de cette analyse, la Société a embauché sept apprentis-pilotes.	✓
Détermination des zones et des catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire	La Société a effectué le suivi concernant le nombre et la nature des incidents survenus à bord de navires assujettis au pilotage obligatoire au cours de la saison de navigation de 2016 et signalé ces incidents au Conseil. **Faiblesse** La Société n'a pas revu tous les cinq ans les zones de pilotage obligatoire. Par ailleurs, elle n'avait pas revu depuis 2007 les catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire.	!
Processus de fixation et de mise à jour des tarifs des droits de pilotage et consultation des parties prenantes	Pour les augmentations tarifaires entrées en vigueur en juin 2017, la Société a utilisé un modèle prévisionnel pour déterminer si elle devait modifier ses tarifs pour assurer son autonomie financière. La Société s'attendait à ce que les augmentations lui permettent de dégager un excédent d'exploitation en 2017. Au 30 juin 2017, la Société prévoyait toujours dégager un excédent en 2017. Les augmentations tarifaires de 2017 s'inscrivaient dans les stratégies adoptées dans le Plan d'entreprise 2017-2021 pour supprimer le déficit accumulé au plus tard en 2019. La Société a consulté les parties prenantes avant d'adopter les augmentations tarifaires en 2017.	✓

Légende — Évaluation en fonction des critères établis

✓ Satisfait aux critères

! Satisfait aux critères, mais des améliorations s'imposent

– Ne satisfait pas aux critères

Pièce 7 Planification, prestation et suivi du rendement des services de pilotage, et communication de l'information sur ces services (suite)

Moyens et méthodes	Principales constatations	Évaluation en fonction des critères établis
Critère : La Société a fait fonctionner, a entretenu et a géré, pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace dans la région sous sa responsabilité.		
Processus de répartition	La Société a documenté ses processus de répartition. La Société a officialisé ses processus permettant de s'assurer de la disponibilité en tout temps de son système de répartition grâce à son plan de continuité des activités, qui a été documenté en 2016 et approuvé en 2017. Le plan prévoyait des procédures de reprise des opérations et de reprise des activités après sinistre.	✓
Processus de contrôle des titulaires de certificats	La Société disposait d'un processus pour s'assurer que les titulaires de certificats continuaient de répondre aux exigences du *Règlement général sur le pilotage* et du *Règlement de pilotage des Grands Lacs*. **Faiblesse** La Société n'avait pas de processus en place pour contrôler la validité des certificats de pilotage de mars 2013 à février 2015. En date de juin 2017, la Société n'était pas à jour dans son contrôle, mais elle était en train de résorber le retard.	!
Processus de contrôle des passages de navires canadiens	La Société a indiqué qu'elle avait commencé à contrôler les navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire au début de la saison de navigation de 2016 pour s'assurer que ces navires étaient sous la conduite d'un titulaire d'un certificat valide lorsque les services de pilotes n'étaient pas sollicités. **Défaut grave** La Société n'a pas été en mesure de justifier la fréquence ni la couverture du contrôle exercé.	⊖
Mesures de sécurité lors de l'embarquement et du débarquement des pilotes	La Société a documenté son processus de transfert de pilotes. La Société avait un comité en place pour discuter des problèmes liés à la santé et sécurité au travail. La Société a adopté des mesures pour assurer la sécurité des pilotes qui utilisent des bateaux-pilotes.	✓
Critère : La Société a fait le suivi du rendement des services de pilotage et a communiqué de l'information sur ces services.		
Suivi du rendement opérationnel et communication des résultats	La Société a fait le suivi de ses principaux résultats opérationnels et les a communiqués à la direction et au Conseil en temps opportun. La Société a comparé les résultats financiers de ses activités avec le budget; elle a expliqué les écarts relevés sur une base mensuelle; et elle les a communiqués lors de chaque réunion du Conseil.	✓

Légende — Évaluation en fonction des critères établis

✓ Satisfait aux critères

! Satisfait aux critères, mais des améliorations s'imposent

⊖ Ne satisfait pas aux critères

Pièce 7 Planification, prestation et suivi du rendement des services de pilotage, et communication de l'information sur ces services (suite)

Moyens et méthodes	Principales constatations	Évaluation en fonction des critères établis
Octroi de licences, formation et perfectionnement des pilotes	Il y avait des processus en place pour s'assurer que les pilotes et les apprentis-pilotes étaient médicalement et physiquement aptes et qu'ils possédaient les compétences et les qualifications requises aux termes du *Règlement général sur le pilotage* et du *Règlement de pilotage des Grands Lacs*. La Société avait un programme de formation en place pour permettre aux apprentis-pilotes d'acquérir et de développer les compétences nécessaires à l'exercice des fonctions de pilotage. La Société avait aussi un plan de formation en place pour les pilotes brevetés.	✓
Gestion du rendement des pilotes	La Société a documenté le processus de gestion du rendement de ses pilotes. **Faiblesse** La Société n'a pas entièrement suivi le processus qu'elle avait établi pour gérer le rendement des pilotes.	!

Légende — Évaluation en fonction des critères établis

✓ Satisfait aux critères

! Satisfait aux critères, mais des améliorations s'imposent

– Ne satisfait pas aux critères

50. ***Faiblesse — Détermination des zones et des catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire*** — La Société n'a pas mis en œuvre la recommandation de l'Office des transports du Canada selon laquelle elle devait revoir les zones de pilotage obligatoire tous les cinq ans, afin d'évaluer si des changements dans les facteurs et les circonstances pouvaient influer sur la désignation des zones de pilotage obligatoire. Des facteurs comme les technologies, la taille et le type des navires, et la configuration du trafic maritime peuvent changer, ce qui peut créer de nouveaux risques ou éliminer des risques identifiés précédemment. De plus, le rôle de réglementation de la Société implique l'examen des facteurs qui pourraient influer sur les risques de navigation et modifier les catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire. Mais la Société n'avait pas fixé la fréquence de ce type d'examen. Le dernier examen des catégories de navires qu'elle a mené remonte à 2007.

51. Cette faiblesse est importante parce que des changements dans l'environnement de risque pourraient nuire à la sécurité de la navigation et influer sur le besoin d'examiner la nécessité de recourir au pilotage obligatoire dans une zone donnée ou pour une catégorie de navires particulière.

52. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait revoir tous les cinq ans les zones de pilotage obligatoire sous sa responsabilité, et documenter cette revue. Elle devrait aussi examiner périodiquement les navires devant être assujettis ou non au pilotage obligatoire, et documenter ces examens.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. Au cours du deuxième trimestre de 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs élaborera un processus pour revoir systématiquement et périodiquement les zones de pilotage obligatoire sous sa responsabilité afin de se conformer à la recommandation de l'Office des transports du Canada, ainsi que les navires devant être assujettis ou non au pilotage obligatoire.*

53. ***Faiblesse — Processus de contrôle des titulaires de certificats*** — La Société a indiqué qu'elle n'avait pas mis en place avant février 2015 un processus complet pour contrôler la validité des certificats de pilotage, à savoir près de deux ans après la délivrance de 462 certificats aux termes de l'exemption prévue dans le *Règlement de pilotage des Grands Lacs*. Au moment de nos tests, en avril 2017, la Société n'était pas à jour dans son contrôle de la validité des certificats de pilotage, mais à la fin de juin 2017, elle était en train de résorber son retard. À cette date, elle avait annulé 127 certificats et en avait suspendu 18 autres parce que les titulaires ne répondaient plus aux exigences prévues dans le *Règlement* (voir la pièce 6).

54. Cette faiblesse est importante parce que la Société n'avait pas fini de contrôler la validité des certificats de pilotage. Elle n'avait donc pas l'assurance que tous les titulaires de certificats avaient maintenu leurs qualifications pour assurer la conduite sécuritaire des navires dans les zones de pilotage obligatoire.

55. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait continuer d'effectuer un contrôle en continu pour s'assurer que les titulaires de certificats répondent toujours aux exigences prévues dans le *Règlement de pilotage des Grands Lacs*.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. Depuis juillet 2017, l'Administration de pilotage des Grands Lacs a résorbé son retard et elle s'assure depuis de contrôler en continu les titulaires de certificats pour qu'ils respectent les exigences du* Règlement de pilotage des Grands Lacs.

56. ***Défaut grave — Processus de contrôle des passages de navires canadiens dans la région des Grands Lacs*** — Nous avons constaté qu'il y avait un défaut grave dans le contrôle effectué par la Société des passages de navires canadiens. Ce contrôle permettait de s'assurer que les navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire étaient sous la conduite d'un titulaire de certificat valide lorsque des services de pilotage n'avaient pas été sollicités. Nous avons constaté que la Société n'avait pas pris en compte le nombre de passages dans la région des Grands Lacs pour justifier le nombre de fois qu'elle contrôlait les passages (fréquence)

et le nombre de passages qu'elle contrôlait, les zones à cibler et la période visée (couverture). Pendant les trois années qui ont suivi l'instauration des certificats de pilotage, la Société a indiqué qu'elle n'avait pas contrôlé les passages de navires. Après avoir commencé à effectuer des contrôles, au début de 2016, elle n'a pas contrôlé quotidiennement les passages pendant les saisons de navigation de 2016 et de 2017 comme elle l'avait prévu. Selon les renseignements fournis par la Société, entre le 1er juillet 2016 et le 30 juin 2017, des contrôles ont été effectués uniquement pendant 81 jours. Dans un cas, un pilote breveté a dû embarquer à bord d'un navire en raison du nombre insuffisant de titulaires de certificats valides pour la zone de pilotage obligatoire, compte tenu de la période de repos obligatoire à respecter.

57. Ce défaut grave est important parce que faute de données sur le nombre de passages de navires canadiens, la Société n'a pas été en mesure de justifier que le contrôle qu'elle effectuait permettait d'atténuer efficacement les risques liés à la sécurité dans la région des Grands Lacs.

58. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait s'assurer que la fréquence et la couverture de son contrôle sont suffisantes et s'appuient sur le nombre de passages de navires canadiens. La Société devrait aussi s'assurer de documenter les justifications de ses décisions.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. Pour le début de la saison de navigation 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs reverra son processus de contrôle en tenant compte du nombre de passages de navires canadiens pour déterminer la fréquence et la couverture des contrôles, et elle améliorera la documentation des décisions prises à cet égard.*

59. ***Faiblesse — La gestion du rendement des pilotes*** — La Société n'a pas géré le rendement de ses pilotes en suivant entièrement le processus établi aux termes de sa directive sur l'assurance de la qualité des pilotes. Au cours de la période visée par l'audit, la Société n'avait pas mis en place le comité de formation chargé d'évaluer les pilotes, de leur adresser des recommandations et de recueillir leurs commentaires. Nous avons sélectionné cinq pilotes et examiné s'ils avaient été évalués conformément au processus documenté. Nous avons constaté que les cinq évaluations réalisées n'avaient pas été remises aux pilotes ni signées par eux. Nous avons aussi constaté que trois de ces évaluations n'avaient pas été documentées en temps opportun. Cependant, nous avons constaté que les cinq pilotes avaient suivi une formation sur simulateur, au cours de laquelle leurs compétences avaient été évaluées conformément au plan de formation en place pour les pilotes brevetés.

60. Cette faiblesse est importante parce que le processus a été établi en vue d'évaluer les compétences des pilotes et la qualité de leurs services. Il est important de discuter avec les pilotes en temps opportun afin de souligner un rendement supérieur, de relever un rendement insatisfaisant et de prendre les mesures qui s'imposent.

61. **Recommandation** — L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait s'assurer de gérer le rendement de ses pilotes conformément à sa directive sur l'assurance de la qualité des pilotes.

Réponse de la Société — *Recommandation acceptée. Dès 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs s'assurera de gérer le rendement des pilotes en suivant entièrement la directive sur l'assurance de la qualité des pilotes.*

Conclusion

62. À notre avis, compte tenu des critères établis, la surveillance par le Conseil, la nomination des membres du Conseil et le processus de contrôle des passages de navires canadiens de l'Administration de pilotage des Grands Lacs comportaient des défauts graves, mais il existait une assurance raisonnable que les autres moyens et méthodes que nous avons examinés ne comportaient pas de défaut grave. À l'exception de ces défauts graves, nous avons conclu que la Société avait mis en œuvre ses moyens et méthodes tout au long de la période visée par l'audit d'une manière qui lui avait fourni l'assurance raisonnable requise aux termes de l'article 138 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur l'Administration de pilotage des Grands Lacs a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité consistait à exprimer :

- une opinion à savoir s'il existe une assurance raisonnable que, pendant la période visée par l'audit, les moyens et méthodes de la Société que nous avons sélectionnés aux fins de l'examen ne comportaient aucun défaut grave;
- une conclusion sur la conformité de la Société, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

En vertu de l'article 131 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), l'Administration de pilotage des Grands Lacs est tenue de mettre en œuvre, en matière de finances et de gestion, des moyens de contrôle et d'information et de faire appliquer des méthodes de gestion de manière à fournir l'assurance raisonnable que :

- ses actifs sont protégés et contrôlés;
- la gestion de ses ressources financières, humaines et matérielles est économique et efficiente;
- ses activités sont menées avec efficacité.

Aux termes de l'article 138 de la LGFP, la Société est tenue de soumettre ces moyens et méthodes à un examen spécial au moins une fois tous les dix ans.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés (CPA) Canada, qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de la Société :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'audit visait à déterminer si les moyens et les méthodes de l'Administration de pilotage des Grands Lacs que nous avons sélectionnés aux fins de l'examen lui fournissaient l'assurance raisonnable que ses actifs étaient protégés et contrôlés, que ses ressources étaient gérées avec efficience et économie et que ses activités étaient menées avec efficacité, comme l'exige l'article 138 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Étendue et méthode

Nos travaux d'audit ont porté sur l'Administration de pilotage des Grands Lacs. L'étendue de l'examen spécial a été délimitée en fonction de notre évaluation des risques qui pèsent sur la Société et qui pourraient nuire à sa capacité de satisfaire aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Dans le cadre de notre examen, nous avons ciblé certains éléments, comme des stratégies d'atténuation des risques et des évaluations du rendement de pilotes, en fonction des risques et de notre jugement professionnel pour déterminer si les moyens et méthodes avaient bel et bien été mis en place et s'ils fonctionnaient comme prévu.

Nous avons aussi testé des échantillons sélectionnés au hasard pour évaluer l'efficacité de certains moyens et méthodes, notamment le processus de contrôle des titulaires de certificats.

Nous nous sommes aussi entretenus avec des membres du Conseil d'administration et de la haute direction et d'autres employés de la Société. Nous avons observé certaines réunions du Conseil et de ses comités pendant la période visée par l'examen.

Les moyens et méthodes sélectionnés pour chacun des secteurs de l'audit sont présentés dans différentes pièces tout au long du rapport.

Dans le cadre de l'examen spécial, nous ne nous sommes fondés sur aucuns travaux d'audit interne.

Sources des critères

Les critères appliqués pour évaluer les moyens et méthodes sélectionnés sont présentés dans différentes pièces tout au long du rapport.

Gouvernance de la Société

Institut Canadien des Comptables Agréés, *20 questions que les administrateurs devraient poser sur les risques*, 2006

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Répondre aux attentes des Canadiennes et des Canadiens — Examen du cadre de gouvernance des sociétés d'État du Canada*, 2005

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, *Référentiel intégré de contrôle interne*, 2013

Ministère des Finances et Conseil du Trésor, *La régie des sociétés d'État et autres entreprises publiques — Lignes directrices*, 1996

The Institute of Internal Auditors (IIA), *Practice Guide : Assessing Organizational Governance in the Public Sector*, 2014

Bureau du conseil privé, *Programme de gestion du rendement pour les premiers dirigeants de sociétés d'État – Lignes directrices*, 2016

Planification stratégique, mesure et surveillance du rendement, et rapport sur le rendement

Institut Canadien des Comptables Agréés, *20 questions que les administrateurs devraient poser sur les risques*, 2006

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Répondre aux attentes des Canadiennes et des Canadiens — Examen du cadre de gouvernance des sociétés d'État du Canada*, 2005

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Lignes directrices pour la préparation des plans d'entreprise*, 1996

Ministère des Finances et Conseil du Trésor, *La régie des sociétés d'État et autres entreprises publiques — Lignes directrices*, 1996

Conseil des normes comptables internationales du secteur public (IPSASB), *Lignes directrices de pratique recommandée 3, un rapport sur la performance de service*, 2015

Gestion des risques

Institut Canadien des Comptables Agréés, *20 questions que les administrateurs devraient poser sur les risques*, 2006

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, *Référentiel intégré de contrôle interne*, 2013

Ministère des Finances et Conseil du Trésor, *La régie des sociétés d'État et autres entreprises publiques — Lignes directrices*, 1996

Planification, prestation et surveillance des services de pilotage, et communication de l'information sur ces services

Association des professionnels en ressources humaines et CCH, *Ultimate HR Manual*

Conseil du Trésor, *Politique en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement*, 2006

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, *Référentiel intégré de contrôle interne*, 2013

Conseil du Trésor, *Directive sur la gestion du rendement*, 2014

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Lignes directrices pour la préparation des plans d'entreprise*, 1996

Project Management Institute inc., *Guide du Corpus des connaissances en management de projet* (PMBOK®), 4e édition, 2008

Modèle de gestion « Plan-Do-Check-Act » adapté de la roue de Deming

Loi sur le pilotage

Règlement général sur le pilotage

Règlement de pilotage des Grands Lacs

Règlement sur les tarifs de pilotage des Grands Lacs

Loi sur la gestion des finances publiques

Période visée par l'audit

L'examen spécial a porté sur la période allant du 1er juillet 2016 au 30 juin 2017. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre les principaux moyens et méthodes, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 15 novembre 2017, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

Directrice principale : Nathalie Chartrand
Directrice : Élisabeth De Passillé

Stéphane Arbour
Chantal Archambault
Elaine Grout-Brown
Geneviève Hivon

Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Méthodes de gestion organisationnelle	
25. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait adopter une approche systématique à l'égard de la déclaration des conflits d'intérêts et s'assurer de documenter en bonne et due forme les mesures prises pour gérer ces conflits. **(22-24)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. Les membres du Conseil de l'Administration de pilotage des Grands Lacs continueront de présenter par écrit des déclarations de conflits d'intérêts tous les ans. À partir de 2018, les déclarations soumises par chaque membre seront évaluées en vue de recenser les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents à l'égard de divers sujets. Le Comité de régie et des ressources humaines et le Président du Conseil examineront ces évaluations afin de déterminer les mesures appropriées à prendre (par exemple s'abstenir de voter ou de participer à une discussion) pour les sujets concernés. Ces évaluations seront examinées avant chacune des réunions du Conseil et de ses comités.
28. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait s'assurer que le Comité d'audit dispose de l'information et des analyses justificatives nécessaires pour approuver les dépenses de voyages, d'accueil, de conférences et d'événements du directeur général, et pour exercer son rôle de surveillance à cet égard. **(22, 26-27)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. À compter de 2018, la direction de l'Administration de pilotage des Grands Lacs améliorera le processus actuel en fournissant au Comité d'audit des outils supplémentaires pour l'aider à approuver les frais de voyage et d'accueil du directeur général. L'accent sera mis sur la présentation de documents justificatifs, au besoin, afin de prouver la conformité à la directive sur les dépenses de voyage et d'accueil de la Société.
29. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait mettre à jour sa directive sur les dépenses de voyage et d'accueil afin de donner suite à la préoccupation soulevée à l'égard des dépenses des conjoints, et elle devrait aussi renforcer ses procédures de contrôle et de documentation visant la gestion des frais de voyage et d'accueil. **(22, 26-27)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. Au début de 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs mettra à jour sa directive sur les dépenses de voyage et d'accueil afin qu'elle reflète bien son engagement en faveur d'une saine gestion des fonds publics. Dès 2018, la Société mettra en place des outils supplémentaires pour renforcer ses contrôles visant les frais de voyage et d'accueil des membres de la direction et ses procédures de documentation permettant de justifier ces frais.
30. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait également se conformer aux exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques* en matière d'audit interne. **(22, 26-27)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. L'Administration de pilotage des Grands Lacs a remédié à cette omission : il est prévu qu'un audit interne débute en novembre 2017 et la version définitive du rapport sera présentée au Comité d'audit en février 2018.

Recommandation	Réponse
33. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait continuer de dialoguer avec le ministre des Transports sur la nécessité de nommer un nombre suffisant de membres au Conseil en temps opportun, continuer de communiquer au Ministre les profils de candidats possibles, et souligner l'importance d'échelonner les mandats des membres. **(22, 31-32)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. L'Administration de pilotage des Grands Lacs continuera de dialoguer avec le ministre des Transports dans le respect du nouveau processus que le gouvernement a établi pour les nominations par le gouverneur en conseil. Elle réitérera aussi au Ministre la nécessité de nommer un nombre suffisant de membres au Conseil en temps opportun et elle contribuera à la recherche de candidats dotés des compétences nécessaires pour former un Conseil efficace.
38. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait communiquer au Conseil l'information sur la mise en œuvre de toutes les stratégies d'atténuation des risques qui se rattachent aux risques opérationnels et organisationnels identifiés touchant la Société. **(35-37)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. À compter de 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs améliorera ses communications au Conseil pour s'assurer que l'état d'avancement de la mise en œuvre de toutes les stratégies d'atténuation des risques opérationnels et organisationnels identifiés fait l'objet d'un compte rendu systématique et normalisé.
Gestion des services de pilotage	
52. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait revoir, tous les cinq ans, les zones de pilotage obligatoire sous sa responsabilité, et documenter cette revue. Elle devrait aussi examiner périodiquement les navires devant être assujettis ou non au pilotage obligatoire, et documenter ces examens. **(49-51)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. Au cours du deuxième trimestre de 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs élaborera un processus pour revoir systématiquement et périodiquement les zones de pilotage obligatoire sous sa responsabilité afin de se conformer à la recommandation de l'Office des transports du Canada, ainsi que les navires devant être assujettis ou non au pilotage obligatoire.
55. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait continuer d'effectuer un contrôle en continu pour s'assurer que les titulaires de certificats répondent toujours aux exigences prévues dans le *Règlement de pilotage des Grands Lacs*. **(49, 53-54)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. Depuis juillet 2017, l'Administration de pilotage des Grands Lacs a résorbé son retard et elle s'assure depuis de contrôler en continu les titulaires de certificats pour qu'ils respectent les exigences du *Règlement de pilotage des Grands Lacs*.
58. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait s'assurer que la fréquence et la couverture de son contrôle sont suffisantes et s'appuient sur le nombre de passages de navires canadiens. La Société devrait aussi s'assurer de documenter les justifications de ses décisions. **(49, 56-57)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. Pour le début de la saison de navigation 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs reverra son processus de contrôle en tenant compte du nombre de passages de navires canadiens pour déterminer la fréquence et la couverture des contrôles, et elle améliorera la documentation des décisions prises à cet égard.
61. L'Administration de pilotage des Grands Lacs devrait s'assurer de gérer le rendement de ses pilotes conformément à sa directive sur l'assurance de la qualité des pilotes. **(49, 59-60)**	**Réponse de la Société** — Recommandation acceptée. Dès 2018, l'Administration de pilotage des Grands Lacs s'assurera de gérer le rendement des pilotes en suivant entièrement la directive sur l'assurance de la qualité des pilotes.